



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Eduskunnan sivistysvaliokunta  
[siv@eduskunta.fi](mailto:siv@eduskunta.fi)

VIITE HE 241/2020 vp

ASIA Kirjallinen asiantuntijalausunto liittyen hallituksen esitykseen: HE 241/2020 vp hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi:

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa asiakohdassa mainitusta hallituksen esityksestä, seuraavista kysymyksistä:

1. Ministeriön kanta ja toimenpiteet liittyen sosiaali- ja terveysalan koulutuksen ns. koulutuskorvausjärjestelmän yhtenäistämiseen siten, että yliopistoja, ammattikorkeakouluja ja ammatillisia oppilaitoksia sekä kaikkia eri sosiaali- ja terveysalan koulutusaloja koskisivat jatkossa samat korvaussäännökset.
2. Ministeriön kanta soteuudistuksen vaikutuksista kuntien kykyyn taata jatkossa sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen kuntien rahoituspohjan muuttuessa merkittävästi.
3. Opiskelijahuollon psykologien ja kuraattorien henkilöstömitoituksen valmistelun lähtökohdat ja nykytilanne, erityisesti sen aikataulu.

Pyydettyinä lausuntonaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

1. Ministeriön kanta ja toimenpiteet liittyen sosiaali- ja terveysalan koulutuksen ns. koulutuskorvausjärjestelmän yhtenäistämiseen siten, että yliopistoja, ammattikorkeakouluja ja ammatillisia oppilaitoksia sekä kaikkia eri sosiaali- ja terveysalan koulutusaloja koskisivat jatkossa samat korvaussäännökset.

Tähän lausuntoon on kirjattu opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulma asiasta. Asiaan liittyvä lainsäädäntö ja rahoitus ovat sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla.

Haaste näkyy erityisesti ammattikorkeakoulujen terveys- ja hyvinvointialan koulutuksien saatavuudessa ja ammattikorkeakoulujen harjoittelumaksuissa.

Sosiaali- ja terveysalalla tarvittavan osaamisen turvaaminen edellyttää monipuolista ja riittävää harjoittelu- ja työpaikalla järjestettävän koulutuksen saatavuutta. Kaikkiin sosiaali- ja terveysalan tutkintoihin kuuluu huomattava määrä pakollista käytännön harjoittelua, kliinistä harjoittelua tai työpaikalla järjestettävää koulutusta sosiaali- ja

terveyspalvelujärjestelmässä. Harjoittelujärjestelyillä voidaan tukea osaavan työvoiman sijoittumista maakuntiin.

Ammattikorkeakoulut joutuvat maksamaan sosiaali- ja terveysalalla harjoittelukorvauksia sosiaali- ja terveysalan työnantajille siitä, että nämä ottavat opiskelijoita suorittamaan harjoittelua. Ammattikorkeakoulut maksoivat ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston selvityksen mukaan terveydenhuollon toimintayksiköille harjoittelukorvauksia yhteensä noin 8,6 miljoonaa euroa vuonna 2017. STM:n selvitys harjoittelumaksuista tuotti lähes saman tuloksen, ollen 8,3 m€. Muilla aloilla harjoittelusta ei pääsääntöisesti makseta korvauksia työnantajille. Ammatillisessa koulutuksessa harjoittelukorvauksista on luovuttu osana ammatillisen koulutuksen reformia.

Harjoittelumaksut ovat ammattikorkeakouluille ylimääräisiä kuluja, jotka vähentävät muuhun opetukseen käytettäviä resursseja. Ammattikorkeakoulut ovat kasvattaneet sosiaali- ja terveysalan uusien opiskelijoiden sisäänottoa vuonna 2020 yli 2000 hakijalla, jolloin myös harjoittelumaksuista koituva taloudellinen rasite kasvaa tulevaisuudessa.

Maksujen periminen ammattikorkeakouluilta on historiallinen jäänne eikä siinä ole yhtenäistä käytäntöä, jolloin sekä ammattikorkeakoulut että opiskelijat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa harjoittelujen järjestämisessä. Maksut eivät perustu säädöksiin tai työehtosopimuksiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää erittäin tärkeänä, että ammattikorkeakoulut voivat luopua harjoittelumaksujen maksamisesta. Harjoittelupaikkojen saatavuuden parantamiseksi tulisi tarkastella sekä kannusteita (koulutuskorvauksia) että velvoitteita. Tällä hetkellä koulutuskorvauksiin käytettävä määräraha on verrattain pieni vastaamaan koulutuskorvausten laajentamiseen kaikkiin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutuksiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on jo sote-lausunnossaan (VN/8871/2019) esittänyt, että sekä yksityisille että julkisille tuottajille säädettäisiin velvollisuus ottaa harjoitteluun opiskelijoita tai tarjota harjoittelupaikkoja niille, jotka suorittavat sosiaali- ja terveydenhuollon ammatteihin suuntaavaa tutkintoon johtavaa koulutusta tai muuta säänneltyä koulutusta kaikilla asteilla. Hyvinvointialueet voisi olla koordinaatiovastuu harjoittelupaikkojen saatavuudesta. Harjoittelupaikkojen tarjonta voisi olla yksi niistä asioista, joista yksityisen palveluntuottajan kanssa solmittavassa sopimuksessa olisi ainakin sovittava.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että koulutuskorvausjärjestelmän yhtenäistämistä valmistellaan ottaen huomioon seuraavat näkökulmat:

Ammatillista koulutusta koskeva lainsäädäntö on uudistunut vuoden 2018 alussa, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) tullessa voimaan. Samassa yhteydessä on uudistettu lain nojalla annettuja asetuksia. Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteeseen kuluvat ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot. Kaikissa tutkintotyypeissä on sosiaali- ja terveysalan tutkintoja, joihin kuuluu käytännön työtehtävissä tapahtuvaa opiskelua sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Ammatillisen koulutuksen uudistuksella lisättiin tutkintojen työelämälähtöisyyttä. Tavoitteena on, että esimerkiksi lähihoitajien ammattiosaaminen vastaisi paremmin työelämän vaatimuksia. Uudistuksessa otettiin käyttöön yhtenäinen

henkilökohtaistamisprosessi, jossa tunnistetaan ja tunnustetaan opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen sekä suunnitellaan puuttuvan osaamisen hankkiminen, osaamisen osoittaminen ja arviointi sekä tarvittavat tukitoimet. Osaamisen arvioinnissa siirryttiin näyttöön perustuvaan ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa ammatillinen tutkinto. Osaaminen osoitetaan pääasiassa työelämässä käytännön työtilanteissa.

Uutena työpaikalla tapahtuvan koulutuksen muotona otettiin käyttöön koulutussopimukseen perustuva koulutus, joka korvasi aikaisemman työssäoppimisen. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 71 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä sopii kirjallisesti koulutussopimustyöpaikan edustajan kanssa opiskelijan osaamisen hankkimisesta työpaikalla työtehtävien yhteydessä. Työpaikalla järjestettävä koulutus suunnitellaan osana jokaiselle opiskelijalle laadittavaa henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa. Työpaikan edustaja osallistuu työpaikalla järjestettävän koulutuksen suunnitteluun. Koulutussopimukseen perustuvassa koulutuksessa hankittavan osaamisen vähimmäis- tai enimmäismäärää ei enää säädetä. Aiemmin työssäoppimisen vähimmäismäärä ammatillisissa perustutkinnoissa oli 30 osaamis pistettä.

Koulutussopimukseen perustuvasta koulutuksesta ei makseta korvausta ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 73 §:n 3 momentin mukaan. Koulutuksen järjestäjä ja koulutussopimustyöpaikan edustaja voivat kuitenkin sopia, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 65 §:n mukaiseen vaativaan erityiseen tukeen oikeutetun opiskelijan osalta koulutustyöpaikan tarjoajalle maksetaan koulutuskorvaus. Opiskelija ei ole työsuhteessa koulutussopimustyöpaikan tarjoajaan.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan koulutuksen järjestäjä voi järjestää ammatillista koulutusta työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä oppisopimukseen perustuvana koulutuksena. Oppisopimuskoulutus säilyi uudistuksessa keskeisiltä osin ennallaan. Jos työnantajalle arvioidaan aiheutuvan kustannuksia oppisopimuskoulutuksesta, koulutuksen järjestäjä maksaa työnantajalle koulutuskorvausta siten kuin koulutuksen järjestäjän ja työnantajan välisessä oppisopimuskoulutuksen järjestämisestä koskevassa sopimuksessa sovitaan (laki ammatillisesta koulutuksesta 73 §).

## **Rahoitus**

Sosiaali- ja terveysministeriön vuoden 2020 talousarvion momentilla 33.60.33 on 96 000 000 euron määräraha valtion korvauksen maksamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutuskorvauksiin. Tästä määrärahasta 1 800 000 euroa on tarkoitus osoittaa sairaanhoitajan rajatun lääkkeenmääräämiskoulutuksen ja sosiaalityöntekijöiden erikoistumiskoulutuksen korvauksiin. Lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin on käytettävissä yhteensä 94 200 000 euroa. Määräraha jakautuu seuraavasti: Koulutuskorvaus yliopistollista sairaalaa ylläpitäville kuntayhtymille on 61 600 000 euroa, muille terveydenhuollon toimintayksiköille 29 400 000 euroa, erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutusta järjestäville yliopistoille 3 100 000 euroa sekä Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille erilliskorvauksena 100 000 euroa. Koulutuskorvaukset eivät vaikuta kuntien valtionosuuteen.

<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f806b9bcd>

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen korvauksen perusteista vuonna 2020. Asetuksesta hinnat. Kaikki sote-alan tutkinnon suorittaneet v 2020 sekä amk että yo.

Koulutuskorvausten laajentaminen koskemaan koko sosiaali- ja terveysalan tutkintoon johtavaa koulutusta voi merkitä korotustarvetta koulutuskorvauksia koskevaan määrärahan. Korotustarve riippuu siitä, millaiseksi arvioidaan korkeakoulutuksen edellyttämät korvausten määrät. Alla muutaman esimerkin avulla on kuvattu karkeina arvioina kustannusten mittaluokkaa.

### **Esimerkki 1. Vertailukohtana ammattikorkeakoulujen maksamat harjoittelukorvaukset**

Vuonna 2017 ammattikorkeakoulut ovat maksaneet harjoittelukorvauksia tilinpäätösten mukaan 8,6 miljoonaa euroa. Samana vuonna on suoritettu kaikkiaan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoja 6252. Näin ollen yhtä tutkintoa kohden korvaus on ollut noin 1 400 euroa. Tämä on karkea arvio joka ei ota huomioon sitä, että tutkintomäärät ovat nousussa. Arvio ei myöskään huomio keskeyttämiä ja harjoittelujen erimittaista laajuutta. Harjoittelukustannuksia voidaan arvioida myös läsnäolevien terveys- ja hyvinvointialan opiskelijoiden osalta ammattikorkeakoulututkinnossa, joka oli vuonna 2017 36 429. Tällöin ammattikorkeakoulut ovat maksaneet terveys- ja hyvinvointialan harjoittelumaksuja keskimäärin 236 euroa vuodessa läsnäolevaa opiskelijaa kohden. Laskelma ei sisällä sitä, että ammattikorkeakoulut ovat erilaisiin kumppanuus- ja yhteistyösopimuksiin perustuen myös muulla tavalla korvanneet harjoittelukustannuksia.

Sosiaali- ja terveysalan tutkintoon johtavan koulutuksen aloituspaikkoja lisätään vuosina 2020-2022. Esimerkiksi vuonna 2020 on ollut sosiaali- ja terveysalalla 12 354 paikan vastaanottanutta. Mikäli korvaustaso arvioitaisiin sen mukaan, minkä verran ammattikorkeakoulut ovat maksaneet harjoittelukorvauksia vuonna 2017, määrärahaa tulisi olla enemmän kuin 8,6 miljoonaa euroa jotta ammattikorkeakoulut voisivat luopua kokonaan maksamistaan korvauksista. Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2018 kartoittanut harjoittelusta syntyneitä kuluja. Selvityksen mukaan ammattikorkeakoulujen maksamien harjoittelukorvausten arvioidaan kattaneen keskimäärin noin 10 % sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille ohjaajien työpanoksen menetyksestä aiheutuneista kustannuksista. Mikäli palvelujärjestelmälle katettaisiin kaikki harjoittelusta syntyvät kulut, tulisi yhtä opiskelijaa kohden varautua huomattavasti suurempiin korvauksiin.

### **Esimerkki 2. Vertailukohtana malli, jossa nykyiset sosiaali- ja terveysministeriön lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta maksamat koulutuskorvaukset jaettaisiin terveys- ja hyvinvointialan korkeakoulututkintojen kesken ilman määrärahalisäyksiä**

Vuonna 2020 on ammattikorkeakoulujen terveys- ja hyvinvointialalla tutkinnon suorittaneita 8 676. Yliopistojen osalta vastaava luku on 2 037 (ei sisällä psykologeja, ravitsemusterapeutteja tai logopedeja). Lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin oli varattu sosiaali- ja terveysministeriön budjetissa yhteensä 94 200 000 euroa. Mikäli koulutuskorvauksiin olisi käytettävissä edellä mainittu 94,2 miljoonaa, ja se ohjattaisiin korkeakoulujen terveys- ja hyvinvointialojen korkeakoulututkintoihin, tulisi korvausta yhdestä tutkinnosta 8 800 euroa. Tämä vaihtoehto vähentäisi radikaalisti lääkäri- ja erikoislääkärikoulutuksen rahoituspohjaa. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen mukaan korvaus on 46 000 euroa lääkäri- ja

hammaslääkärikoulutusta kohden (lasketaan tutkinnon suorittaneiden ja aloittaneiden keskiarvosta).

### **Esimerkki 3. Nykyisen sosiaali- ja terveysministeriön koulutuskorvausjärjestelmän täydentäminen**

Nykyinen koulutuskorvauksiin kohdistettu sosiaali- ja terveysministeriön määräraha säilytetään ennallaan, ja lisämäärärahoilla katetaan ammattikorkeakoulujen harjoittelukustannuksia. Laskennalliset perusteet tulisi arvioida erikseen ammattikorkeakoulututkinnoille. Lähtökohtana on, että määrärahoja varataan vähintään sen verran, kuin mitä ammattikorkeakoulut ovat maksaneet harjoittelukorvauksina vuonna 2017. Tämä tarkoittaisi uudenlaisen kustannuskorvausmallin kehittämistä, jossa otetaan huomioon se, että kustannuksia tulisi korvata erilaisille palveluntuottajille.

Yhtenä vaihtoehtona kustannuksen korvaamiselle laskennallisena eränä on, että kulut sisältyvät hyvinvointialueiden saamaan yleiskatteelliseen rahoitukseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää erittäin tärkeänä sitä, että ammattikorkeakoulut voivat luopua harjoittelumaksujen maksamisesta. Tämä antaisi mahdollisuuden vahvistaa ammattikorkeakoulujen roolia harjoittelujen tukemisessa. Koulutuskorvausten ohella myös palvelujärjestelmän velvoitteita ottaa vastaan harjoittelijoita tulisi tarkastella.

Edellä on kuvattu alustavia pohdintoja tavoista joilla koulutuskorvausmallin kehittämistä voisi lähestyä. Koulutuskorvausjärjestelmän kehittäminen kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa, että harjoittelukorvausten maksamisesta vapautuva resurssi on välttämätöntä säilyttää ammattikorkeakouluissa sosiaali- ja terveysalan koulutuksen opetuksen laadun vahvistamiseen kasvavien opiskelijamäärien vuoksi.

2. Ministeriön kanta soteuudistuksen vaikutuksista kuntien kykyyn taata jatkossa sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen kuntien rahoituspohjan muuttuessa merkittävästi.

Kunnan elinvoima-, sivistys- ja hyvinvointirooli korostuvat soteuudistuksessa. Varhaiskasvatuksen ja koulutuksen lisäksi kunnat järjestävät tulevaisuudessa edelleen myös kirjasto-, kulttuuri-, taide-, liikunta-, nuoriso- ja vapaa-aikapalveluja, joiden merkitys kuntalaisten hyvinvoinnille on suuri. Sivistyspalveluilla on merkittävä rooli myös kuntalaisten osallisuuden vahvistamisessa.

Kuntien vastuulla olevalla opetus- ja kulttuuritoimen palvelujärjestelmillä on vahva säädös- ja normipohja sekä lähipalveluperiaate, joilla turvataan tasa-arvoisten ja laadukkaiden peruspalveluiden saatavuus kaikissa kunnissa. Tämä säilyy soteuudistuksessa. Palvelutarpeen ja kustannuksia aiheuttavien tekijöiden vaihdellessa kuntien välillä tulee edelleen säilymään huomattavia eroja palveluiden yksikkökustannuksissa, mikä edellyttää kustannuserot huomioivaa valtionosuusjärjestelmää ja kuntien verotuloihin perustuvaa tasausjärjestelmää myös tulevaisuudessa.

SOTE-uudistus toteutetaan ajallisesti tilanteessa, jossa samaan aikaan väestörakenne muuttuu ja kuntakentän toimintaympäristö on merkittävässä muutoksessa, jonka vuoksi uudistuksen vaikutuksia kuntien toimintaan ja talouteen on vaikea ennakoita. Lasten ja nuorten ikäluokkien pieneneminen ja muuttoliike harvaan asutuilta alueilta

kaupunkiseuduille aiheuttavat muospaineita erityisesti niiden kaupunkien ja kuntien vastuulla olevien sivistystoimen palveluiden rakenteisiin, jotka toteutetaan lähipalveluina tiiviillä palveluverkolla. Palvelurakenteita ei ole mahdollista keventää vähenevän palvelutarpeen tahdissa, mikä aiheuttaa yksikkökustannusten kasvua ja kuntien taloudellista eriytymistä.

On todennäköistä, että kuntien mahdolliset käyttötalouden sopeutustoimet tulisivat jatkossa kohdistumaan aiempaa enemmän esi- ja perusopetukseen sekä varhaiskasvatukseen, joiden järjestämistä sitoo toimintalainsäädäntö. Lapsi- ja nuorisoikäluokkien pientyminen valtakunnallisesti ja erityisesti kapean ikärakenteen alueilla johtaa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen yksikkökustannusten kasvuun. Yleisiä kirjastoja koskevan lain (1492/20126) 5 §:n mukaan kunnan tehtävänä on yleisen kirjaston toiminnan järjestäminen. Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019) 3 §:n mukaan kunnan tehtävänä on järjestää kulttuuritoimintaa. Kunta voi järjestää yleisen kirjaston toiminnan ja kulttuuritoiminnan itse taikka yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai muulla tavoin. Museo-, teatteri- ja orkesteritoiminnan sekä taiteen perusopetuksen järjestäminen on kunnille vapaaehtoista. Mahdolliset käyttötalouden sopeutustoimet voivat jatkossa kohdistua myös kirjasto- ja kulttuuripalveluiden järjestämiseen, mukaan lukien museoiden, teattereiden ja orkestereiden sekä taiteen perusopetuksen palveluiden järjestämiseen. Kirjasto- ja kulttuuripalveluissa lapsi- ja nuorisoikäluokkien pientyminen ei vaikuta merkittävästi palvelutarpeen vähentymiseen, vaan väestörakenteen muutokset voivat joissakin kunnissa johtaa esimerkiksi painopisteen siirtymiseen lasten ja nuorten palveluista ikäihmisten palveluihin. SOTE-uudistuksen toteutuessa kuntien tehtäväksi jää hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, jota voidaan tehdä esimerkiksi kulttuurin keinoin. Toimintaan tulisi olla myös taloudellisia kannusteita, jonka vuoksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa tulisi täydentää sisällyttämällä mukaan kulttuuria koskevat indikaattorit (Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 15 §). Kulttuurin puuttuminen indikaattorikokonaisuudesta antaa puutteellisen kuvan ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä, eikä indikaattorien toimintaa ohjaava vaikutus toteudu siten tarkoituksenmukaisesti. Kulttuurin indikaattorit ovat muodostettavissa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tekemän TEAvisari-tiedonkeruun pohjalta, josta on kerätty kertoimissa mukana olevia liikuntaan liittyviä indikaattoreita. SOTE-uudistus ei saa vähentää kuntien mahdollisuuksia rahoittaa yleisten kirjastojen toimintaa, kuntien kulttuuritoimintaa eikä valtionosuutta saavien teattereiden, orkestereiden eikä museoiden kuntarahoitusta, eikä myöskään kuntien rahoitusta taiteen perusopetusta antaville oppilaitoksille.

Liikuntalain (390/2015) 5 §: n mukaisesti yleisten edellytysten luominen liikunnalle paikallistasolla on kuntien tehtävä. Kunnan tulee luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle järjestämällä liikuntapalveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa eri kohderyhmät huomioon ottaen.

Lainsäädännössä kunnallisille liikuntapalveluille ei ole asetettu määrällistä eikä laadullista tavoitetasoa, näin ollen liikuntaedellytysten järjestäminen jää kuntien harkintavaltaan. Liikuntapalveluiden variaatio voi vaihdella. Kunnat vastaavat kaikille kuntalaisille tarkoitetuista liikuntamahdollisuuksista ja olosuhteista rakentamalla ja peruskorjaamalla liikuntapaikkoja ja -alueita, järjestämällä liikuntapalveluja sekä tekemällä yhteistyötä kansalaisjärjestöjen ja yrittäjien kanssa. Kunnat tukevat avustuksillaan liikunta- ja urheiluseurojen ja muiden kansalaisjärjestöjen liikkumista lisäävää toimintaa.

Uudistuksen rahoitusperiaatteisiin sisältyvä ns. hyte-kerroin sisältää liikunnan indikaattoreita, ja liikunta hyvinvointia ja terveyttä edistävänä tehtävä on siten tunnustettu ja tunnustettu. Hyte-kertoimen kokonaisvaikutus rahoituksessa on kuitenkin

enemmän symbolinen kuin euromääräisesti merkittävä. Yleisenä haasteena uudistuksessa on, miten kunta pystyy kaikki peruspalvelunsa järjestämään. Kuntien liikunnan valtionosuus maksetaan rahapelitoiminnan tuottojen tuloutuksesta, joka jää arvioiden mukaan tulevana vuosina nykyistä alhaisemmaksi.

Nuorisolain (1285/2016) 8 § mukaisesti nuorisotyö ja -politiikka kuuluvat kunnan tehtäviin. Toteuttaessaan 2 §:n tavoitteita ja lähtökohtia kunnan tulee paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa.

Lainsäädännössä kunnallisille nuorisotyön palveluille eikä nuorisotoiminnalle ole asetettu määrällistä eikä laadullista tavoitetasoa, vaan se on kuntien harkintavallassa. Paikallinen nuorisotyö, -toiminta ja -politiikka ovat hyvin erilaisia eri puolilla Suomea. Paikallisten viranomaisten monialaisen yhteistyön yleistä suunnittelua ja toimeenpanon kehittämistä varten kunnassa on oltava ohjaus- ja palveluverkosto tai muu vastaava yhteistyöryhmä, jonka kohderyhmänä ovat kaikki kunnassa asuvat nuoret. Verkoston tai muun vastaavan yhteistyöryhmän tehtävänä on: 1) koota tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioida niiden pohjalta nuorten tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnitelmien tueksi; 2) edistää nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista, yhteisiä menettelytapoja nuoren palveluihin ohjaamisessa sekä tiedonvaihdon sujuvuutta; 3) edistää yhteistyötä nuorisotoiminnan toteutumiseksi.

Yleisenä haasteena uudistuksessa on, miten kunta pystyy kaikki peruspalvelunsa järjestämään. Kuntien nuorisotyön valtionosuudet on aiemmin maksettu rahapelitoiminnan tuottojen tuloutuksesta, joka jää arvioiden mukaan tulevana vuosina nykyistä alhaisemmaksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tarveperusteisten valtionosuuskriteerien valikoimaa ja painoarvoja perusteltuina. Toisaalta ministeriö kiinnittää huomiota, että ikäryhmäpohjaiset rahoituskriteerit eivät tunnista vapaa-aikapalveluiden, kuten esimerkiksi kirjastopalveluiden, kulttuuripalveluiden tai liikuntapalveluiden tarpeissa olevia eroavaisuuksia. Kuntien vastuulla olevalla opetus- ja kulttuuritoimen palvelujärjestelmillä on vahva säädös- ja normipohja sekä lähipalveluperiaate, joilla turvataan tasa-arvoisten ja laadukkaiden peruspalveluiden saatavuus kaikissa kunnissa. Palvelutarpeen ja kustannuksia aiheuttavien tekijöiden vaihdellessa kuntien välillä tulee edelleen säilymään huomattavia eroja palveluiden yksikkökustannuksissa, jotka edellyttävät kustannuserot huomioivaa valtionosuusjärjestelmää ja kuntien verotuloihin perustuvaa tasausjärjestelmää. Uudistuksen johdosta tehtävät valtionosuuden siirrot kunnilta hyvinvointialueille on tärkeää määrittää siten, ettei uudistus vaaranna kuntien vastuulle jäävien peruspalveluiden järjestämisen edellytyksiä. Hyvinvointialueiden lisääntyneitä tehtäviä ja kasvaneita kustannuksia ei tule rahoittaa leikkaamalla kuntien valtionosuuksia. Laajan tehtävien siirron vuoksi kuntien rahoitusperiaatteen toteutumista on tärkeää seurata valtakunnallisen tilanteen lisäksi myös kuntatasolla.

Kuntien vastuulla olevien peruspalveluiden järjestämisvastuiden ja -rahoituksen vähentyminen sote-uudistuksen myötä vaikuttaa monella tapaa kuntien vastuulle jäävien tehtävien järjestämisedellytyksiin. Vaikutus on erilainen eri kaupungeissa ja kunnissa riippuen mm. nykyisistä kustannuksista, tulopohjasta ja verorahoituksen rakenteesta. Sivistyspalvelujen järjestäminen ja niihin investoiminen voi hankaloitua erityisesti niissä kaupungeissa ja kunnissa, joissa talouden tasapaino heikkenee uudistuksen enimmäismuutoksen rajoittimen mahdollistaman enimmäismäärän -60 €/asukas.

Hallinnollisessa siirtymävaiheessa muutosten tasoituskertoimien yhteydessä huomioidaan kuntien erilaiset taloudelliset kustannusrakenteet ja uudistuksen asukaskohtaiset vaikutukset. Laajan tehtävien siirron vuoksi kuntien rahoitusperiaatteen ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista on tärkeää seurata valtakunnallisen tilanteen lisäksi myös kuntatasolla.

Julkisen talouden merkittävin kustannusten kasvupaine tällä vuosikymmenellä liittyy hyvinvointialueiden vastuulle siirrettävien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kustannuksiin ikäsidonnaisten menojen kasvaessa voimakkaasti. Hyvinvointialueiden lisääntyviä tehtäviä, palvelutarpeen kasvua ja kasvaneita kustannuksia ei tule rahoittaa leikkaamalla tulevaisuuden kuntien sivistystoimeen painottuvia valtionosuuksia.

3. Opiskelijahuollon psykologien ja kuraattorien henkilöstömitoituksen valmistelun lähtökohdat ja nykytilanne, erityisesti sen aikataulu.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman yhtenä tavoitteena ovat laadukkaat oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut kaikilla koulutusasteilla. Oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla, jotta lapset ja nuoret saavat tarvitsemaansa tukea sekä säädetään sitovista mitoituksista toisen asteen opiskeluhuollon palveluihin. Sitova opiskeluhuollon henkilöstön mitoitus tukisi myös oppivelvollisuuden laajentamista. Opetus- ja kulttuuriministeriössä valmistellaan parhaillaan virkatyönä hallituksen esitystä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta, jossa säädettäisiin sitova mitoitus oppilas- ja opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluille. Mitoitus koskisi toisen asteen opiskeluhuollon henkilöstön lisäksi myös perusopetuksen psykologi- ja kuraattoripalveluita. Osana sitovien mitoitusten lainsäädännön muutosta on harkittu oppilashuollon kuraattorien kelpoisuuden täsmentämistä. Hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta on tarkoitus antaa lausuntokierroksen jälkeen eduskunnalle vielä tämän kevään aikana.

Opiskeluhuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä ja koko kouluyhteisöä tukevana yhteisöllisenä oppilashuoltona. Tämän lisäksi lapsilla ja nuorilla on lakisääteinen oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhuoltoon. Monialainen yhteistyö on opiskeluhuollossa keskeistä. Koska kuitenkin lain ensisijaisena tarkoituksena on tukea koulunkäyntiä ja opiskelua, on tärkeää säilyttää oppilas- ja opiskeluhuoltolaki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalla. Opiskeluhuoltotyötä ei tule nähdä osana hyvinvointialueiden sote-työtä vaan matalan kynnyksen koulussa annettavana tukena. Opiskeluhuolto ei myöskään ole mielenterveyslain tarkoittamaa mielenterveystyötä. Hyvinvoiva koulu tai oppilaitos tarjoaa edellytykset koko opiskeluyhteisön hyvinvoinnille, työ- ja opiskelukyvyn säilyttämiselle ja tarvittaessa parantamiselle sekä tulokselliselle oppimiselle. Opiskeluhuoltotyö on erityisen tärkeää pandemian aikana.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Neuvotteleva virkamies

Merja Niemi